



Cuatro semanas de mayo, cinco años por delante: el fracaso de la VII Conferencia de Revisión del TNP

Vicente Garrido Rebolledo*

Tema: Se analizan los resultados de la VII Conferencia de Revisión del Tratado de No-Proliferación de Armas Nucleares (TNP), celebrada en la sede de Naciones Unidas de Nueva York del 2 al 27 de mayo de 2005

Resumen: La VII Conferencia de Revisión del TNP finalizó el 27 de mayo inmersa en un clima de frustración y escepticismo. Los 153 Estados participantes en la Conferencia fueron incapaces, tras cuatro semanas de debates, de ponerse de acuerdo acerca de un documento final que materializase los principales compromisos adoptados en las dos Conferencias de Revisión precedentes, la de 1995 y, sobre todo, la de 2000. El sentimiento generalizado de “oportunidad perdida” tiene sus causas en: (1) la falta de voluntad de los Estados participantes a la hora de ocuparse de asuntos sustanciales relacionados con el Tratado (se tardó más de dos semanas en definir el programa de trabajo de la Conferencia); (2) la actitud de algunos Estados, que, lejos de buscar el consenso, han intentado reiteradamente aplicar una política basada en “todo o nada”; y (3) la percepción de los países nucleares, basada en que los acuerdos alcanzados en el año 2000 (con la adopción por consenso de una lista de “13 pasos prácticos” de aplicación progresiva) iban mucho más allá de lo que ellos mismos estaban dispuestos a aceptar. Este ARI se centra exclusivamente en el análisis de la Conferencia, su organización, la posición de los principales Estados y el resultado final. Para un análisis de contenido acerca del TNP o de los acuerdos alcanzados en conferencias previas se recomienda la lectura del ARI publicado con fecha de 17 de mayo de 2005

Análisis:

Organización de la Conferencia

Durante cuatro semanas, 153 de los 188 Estados Partes en el TNP participaron en la VII Conferencia de Revisión del Tratado. Pese a la importancia de la cita, la participación de los Estados fue inferior a la registrada en la conferencia de 1995 (175 Estados) y de 2000 (158 Estados). No obstante, en el debate general, celebrado en sesión plenaria del 2 al 11 de mayo, tan sólo participaron 93 Estados, es decir, ni siquiera la mitad de las Partes en el Tratado. En términos generales, la mayor parte de las ausencias se concentraron en los países del continente africano y del Caribe, aunque Cuba participó por primera vez en una Conferencia de Revisión como Estado Parte en el TNP. Como ya ocurriera en el año 2000, la Conferencia concedió a Palestina la condición de observador.

* *Profesor Titular int. de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid y Director del Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE)*

Junto a los Estados participaron seis organismos observadores, de los cuales cuatro (Liga de Estados Árabes, Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, Organización de la Conferencia Islámica y Comisión Preparatoria para la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares) fueron invitados a presentar opiniones por escrito y distribuir sus observaciones como documentos de trabajo de la Conferencia. Los otros dos organismos observadores fueron el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Asamblea Parlamentaria de la OTAN. Junto a éstos, 119 institutos de investigación y organizaciones no gubernamentales asistieron al evento (frente a los 141 del año 2000). Naciones Unidas y el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) participaron como organismos invitados, presentando también documentos con propuestas específicas a la Conferencia. Por su parte, Luxemburgo, país que ostenta la presidencia semestral de la Unión Europea, asumió la representación de ésta durante la Conferencia y presentó un número considerable de documentos de trabajo en nombre de la Unión.

Con arreglo a la decisión del Comité Preparatorio de 2004, el 2 de mayo Sudjadman Parnohadiningrat, de Indonesia, inauguró la Conferencia en la sede de Naciones Unidas de Nueva York. La Conferencia eligió Presidente, por aclamación, al embajador de Brasil Sérgio de Queiroz Duarte, y confirmó por unanimidad a Jerzy Zaleski, del Departamento de Asuntos de Desarme de la Secretaría de Naciones Unidas, como Secretario General de la Conferencia.

Hasta el día 11 de mayo (14ª sesión plenaria) no fue posible adoptar un programa de trabajo o agenda de cuestiones a tratar por la Conferencia (documento NPT/CONF.2005/30), lo que hacía ya entonces prever las dificultades a las que iba a tener que hacer frente el Presidente de la misma. La falta de consenso con respecto a un programa de trabajo se volvió un asunto crítico, al quedar paralizada la composición de las diferentes comisiones y de sus órganos subsidiarios. Cuando por fin fue posible un acuerdo al respecto, el Presidente tuvo que emitir una declaración (forzada por el Grupo de Países No-Alineados, NAM, y respaldada por otros Estados y organizaciones gubernamentales, como la UE) en la que se señalaba: "Queda entendido que el examen (del funcionamiento del Tratado) se llevará a cabo a la luz de las decisiones y la resolución de Conferencias anteriores, y que se debatirá cualquier cuestión que planteen los Estados Partes" (documento NPT/CONF.2005/31*). Esta declaración, introducida con un asterisco en el programa de trabajo, venía a confirmar el deseo de los Estados participantes (pese a la oposición inicial de los países nucleares) de que la VII Conferencia del TNP se centrara de forma especial en la concreción de los compromisos de desarme y no-proliferación adoptados en las dos conferencias precedentes del Tratado, la de 1995 (documento sobre "Principios y objetivos de no-proliferación y desarme nuclear") pero, sobre todo, en los "13 pasos prácticos" contenidos en la declaración final adoptada por consenso en la conferencia de 2000.

El 18 de mayo aun no se habían establecido las Comisiones Principales encargadas de examinar el Tratado. La causa era, de nuevo, la falta de acuerdo para decidir de qué asuntos se debería ocupar cada una de las tres Comisiones Principales. No obstante, una vez superado ese dilema, surgió otro problema centrado en esta ocasión en quién presidiría los órganos subsidiarios de los Comités. El embajador Duarte, temiendo un nuevo bloqueo de la Conferencia, anunció un "Plan B", obligando a las Partes a aceptar una fórmula de compromiso que desbloquease la dramática situación. Finalmente, en la tarde del 18 de mayo (19ª sesión plenaria), se establecieron las Comisiones Principales (documento NPT/CONF.2005/DEC.1), demasiado tarde para muchos (al tardarse más de dos semanas en poder comenzar a discutir los asuntos relevantes de la Conferencia y con apenas siete días de trabajo para su finalización).

Se encarga a la Comisión Principal I que se ocupe de la aplicación de las disposiciones del Tratado relativas a la no-proliferación de las armas nucleares, el desarme y la paz y la seguridad internacionales –incluyendo la cuestión de las garantías de seguridad–. La Comisión Principal II se centra en el examen del funcionamiento del TNP, en particular en la aplicación de las disposiciones relativas a la no-proliferación de las armas nucleares, a las salvaguardias y a las zonas libres de armas nucleares. Por último, la Comisión Principal III recibe el encargo de analizar el funcionamiento del tratado “a la luz de la aplicación de las disposiciones relativas al derecho inalienable de todas las Partes de desarrollar la investigación, la producción y la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos, sin discriminación y de conformidad con los artículos I y II del TNP”. Una tarea común a todos los Comités la constituye el estudio de medidas destinadas a fortalecer la aplicación del Tratado y lograr su universalidad (es decir, cómo conseguir que India, Israel y Pakistán lo ratifiquen). Además, se establecen tres órganos subsidiarios en el seno de cada una de las Comisiones Principales: el primero concentra su labor en el desarme nuclear y las garantías de seguridad (presidido por el embajador Tim Caughley de Nueva Zelanda y, por lo tanto, bajo la influencia de la “Coalición para una Nueva Agenda”); el segundo se ocupa de las cuestiones regionales, entre ellas las relativas a Oriente Medio (presidido por el embajador español Antonio Núñez García-Sauco, con preeminencia del enfoque del “Grupo Occidental”); y, por último, el tercer órgano subsidiario aborda “otras disposiciones del Tratado”, incluido el artículo X (retirada de un Estado Parte del TNP), siendo presidido por el embajador Alfredo Labbé, de Chile (Grupo de Países No-Alineados, para lograr un cierto equilibrio y garantizar así la participación en los órganos, al igual que en las Comisiones Principales, de los principales grupos de Estados).

Los resultados de los órganos subsidiarios se recogieron en los informes finales de las Comisiones Principales presentados en la 21ª sesión plenaria de la Conferencia, celebrada el 27 de mayo. No obstante, la falta de consenso en cada uno de los Comités Principales y en sus órganos subsidiarios a la hora de adoptar una serie de recomendaciones dirigidas la Conferencia originó que el documento final sólo se refiriese a cuestiones relacionadas con la organización y la labor de la ésta, y nada sustantivo relacionado con las conclusiones y recomendaciones dirigidas a los Estados.

Posición de los principales actores y obstáculos para un consenso final

Aunque resulta imposible, por motivos de espacio, analizar la posición mantenida durante la Conferencia por todos los Estados participantes, sí nos parece oportuno referirnos, al menos, a aquéllos que han tenido un mayor protagonismo durante la misma: los *países nucleares*, la *Unión Europea*, el *Grupo de Países No-Alineados*, la *Coalición para una Nueva Agenda*, la *Liga Árabe* e *Irán*. Los discursos de Kofi Annan, como Secretario General de Naciones Unidas, y de Mohamed El Baradei, en nombre del Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) ya fueron analizados en un ARI anterior.

Stephen G. Rademaker, en nombre de EEUU, manifestó al comienzo de la Conferencia que el TNP era básicamente “un tratado de seguridad mutua y por ello el estricto cumplimiento de las obligaciones de no proliferación era esencial para la estabilidad regional, prevenir la carrera de armamentos y evitar lanzarse a la búsqueda, económicamente improductiva, de armamento nuclear”. Una de las cuestiones que más preocupó a EEUU durante la Conferencia fue la relacionada con el fortalecimiento de la aplicación del artículo IV del TNP (usos pacíficos de la energía nuclear), proponiendo un texto a incorporar en el documento final de la Conferencia que estableciese que los programas nucleares pacíficos de los Estados Partes en el Tratado debían ajustarse a las obligaciones de los artículos I, II y III (aplicación exclusivamente pacífica de la energía nuclear y verificación a cargo del OIEA). Aunque sin mencionar específicamente a Irán, EEUU propuso a la Conferencia que hiciese una condena de “ciertos Estados Partes en el Tratado que han intentado ejecutar programas de armas nucleares con el pretexto de

programas nucleares pacíficos... y que se adopten medidas estrictas para hacer frente a este riesgo...” (documento NPT/CONF.2005/WP.57). En relación al artículo X del TNP (retirada del tratado), y en relación a Corea del Norte, la propuesta estadounidense iba en dos direcciones: primero, que un Estado que hubiese violado el Tratado seguiría “rindiendo cuentas” (incluso al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas) de esa violación; en segundo lugar, debería cesar toda colaboración, así como el uso de los materiales y equipo nucleares entregados previamente al Estado que se retira por parte de los países suministradores (documento NPT/CONF.2005/WP.59).

Rusia calificó al TNP como “la piedra angular del proceso de desarme nuclear irreversible”, afirmando que lo sucedido en los últimos cinco años ha puesto de manifiesto la “creciente importancia del Tratado en la prevención del peligro de la propagación de las armas nucleares en el mundo”. Con relación al artículo IV y el programa nuclear iraní, el punto de vista de Moscú difería sensiblemente del de Washington, al sostener que “la Federación de Rusia estima que las previsiones para el futuro próximo no dejan otra alternativa que el desarrollo y el perfeccionamiento ulteriores del sector de la energía nuclear”. Sergey I. Kislyak, representante ruso ante la Conferencia, señaló que era necesario seguir adelante con las actuales negociaciones con relación al programa nuclear iraní, “que solucionará las demandas energéticas legítimas de este país y disipará las dudas acerca de la naturaleza pacífica de sus actividades”. “Rusia ha propugnado sistemáticamente un mayor acceso de los Estados Partes en el Tratado a las ventajas del uso de la energía nuclear con fines pacíficos y una mayor cooperación internacional”, fue otra de las afirmaciones del documento presentado a consideración de la Conferencia (NPT/CONF.2005/29).

China, que criticó la denuncia del Tratado ABM por parte de EEUU y la parálisis en la que se encuentran inmersos los principales acuerdos de no-proliferación y foros de desarme, atribuyó a la Conferencia de Revisión un papel clave a la hora de alcanzar un amplio consenso sobre medidas a adoptar y acciones a coordinar. Zhang ‘Van, representante de China en la Conferencia, señaló que había que “asegurar los derechos de los Estados no nucleares a la utilización pacífica de la energía nuclear, bajo salvaguardias del OIEA” y que su país se mostraba a favor de solucionar la cuestión nuclear de Irán dentro del marco del OIEA. Con respecto a Corea del Norte, China propuso continuar con las conversaciones “a seis bandas” para garantizar el mantenimiento de la paz y la estabilidad en la Península Coreana.

Por su parte, el Reino Unido y Francia reiteraron su apoyo a la declaración realizada por Nicolas Schmidt en nombre de la UE. John Freeman, representante del Reino Unido ante la Conferencia, señaló que el TNP era un Tratado que afectaba a todos, “sin que quepa evasión de todas nuestras responsabilidades”. Al mismo tiempo manifestó la preocupación de su país por las posibles implicaciones de una mayor diversificación de partes sensibles del ciclo combustible nuclear, apoyando las propuestas para una mejora del sistema realizadas por el Director General del OIEA. En relación a Irán, el Reino Unido justificó las consultas a tres que se están llevando a cabo en el seno de la UE, junto con Alemania y Francia, y pidió a Teherán que cumpliera lo acordado el 15 de noviembre de 2004 y en el Acuerdo de París. A Corea del Norte la instaba también a que retomara las conversaciones “a seis bandas”.

Finalmente, el representante francés, François Rivasseau, tras reiterar el apoyo y relevancia del TNP, llamó la atención sobre la gravedad de las violaciones del Tratado por parte de Estados Partes en él, así como la retirada, por primera vez en 35 años de historia del tratado, de Corea del Norte, hechos que la Conferencia debía tener en cuenta. A diferencia de las declaraciones de los otros cuatro Estados nucleares, Francia presentó una serie de medidas con vistas a reforzar el régimen de no proliferación (universalización del sistema de verificación a cargo del OIEA, refuerzo del sistema

multilateral que se ocupe de los casos de no cumplimiento del TNP, suspensión de la cooperación nuclear en casos de sospecha de casos de proliferación, facilitar el acceso a tecnologías nucleares no sensibles para Estados Partes que cumplan sus obligaciones y celebrar un debate sobre la cuestión de la retirada del Tratado).

EEUU, Rusia, el Reino Unido y Francia justificaron las medidas de control de armamentos y desarme por ellos adoptadas desde la Conferencia de Revisión del TNP de 1995 y rechazaron las críticas de muchos Estados de no haber hecho lo suficiente a ese respecto.

La Unión Europea basó su estrategia durante la Conferencia en una Posición Común adoptada el 25 de abril de 2005, cuyo extracto fue transmitido al Secretario General de la misma mediante una nota verbal de 17 de mayo (documento NPT/CONF.2005/41). Además del discurso de la presidencia luxemburguesa de la UE durante el plenario del 2 de mayo, la Unión tuvo un papel especialmente activo durante toda la Conferencia, presentando documentos de trabajo a los Comités Principales sobre cuestiones básicas del Tratado: (1) instaba a los Estados a realizar reducciones generales y progresivas de los arsenales nucleares con vistas al cumplimiento del artículo VI del TNP; (2) la aplicación del principio de irreversibilidad en el terreno del desarme y el control de armamentos; (3) la adopción de medidas para garantizar la transparencia de dichos procesos; (4) la conclusión de un tratado no discriminatorio y universalmente aplicable que prohíba la producción de materiales fisionables para armas nucleares u otros artefactos explosivos nucleares, en el seno de la Conferencia de Desarme; y (5) la necesidad de un desarme general (documento NPT/CONF.2005/MCI/WP.1). Otras propuestas específicas de la UE se centraron en la cuestión de los usos pacíficos de la energía nuclear (con garantías de acceso a los servicios de combustible nuclear y al combustible mismo, sujetas a salvaguardias del OIEA), el terrorismo y la seguridad nuclear, el incumplimiento de las obligaciones en materia de no proliferación, las zonas libres de armas nucleares, los controles a la exportación, la protección física del material nuclear, etc. También se presentó un documento de trabajo sobre la iniciativa de la "Alianza Mundial" para la Reducción Cooperativa de la Amenaza, en la que participan, además de la propia UE, Canadá, EEUU, la Federación de Rusia, Japón y Ucrania y que tiene como objetivo asegurar y dismantelar las armas nucleares, biológicas y químicas y los materiales, vectores e infraestructura relacionados con ellas (documento NPT/CONF.2005/WP.37). Junto a éstos, la UE presentó un documento de trabajo relativo a la retirada de un Estado Parte del TNP, en el que se señalaba que la retirada debería ir acompañada de una notificación de retiro por escrito dirigida a todos los Estados Partes en el Tratado y al Presidente del Consejo de Seguridad, exponiendo los "acontecimientos extraordinarios que el país considere que han comprometido sus intereses supremos", de la forma más detallada posible. Además, en caso de retirada, señala el documento de la UE, "la totalidad de los materiales, equipos, tecnologías e instalaciones nucleares desarrollados por un Estado Parte con fines pacíficos siguen restringidos exclusivamente a los usos pacíficos y, por ende deben seguir sujetos a salvaguardias" (NPT/CONF.2005/WP.32).

El Grupo de Países No-Alineados (NAM, tradicionalmente el más crítico con respecto a los países nucleares), representados por la delegación de Malasia, jugaron un papel decisivo durante la Conferencia, forzando, incluso, al Presidente, como ya señalamos, a incluir una adenda en el programa de trabajo. El primer documento de trabajo de los NAM a la Conferencia se presentó el 26 de abril (NPT/CONF.2005/WP.8), es decir, antes de la celebración del primer plenario. El documento denunciaba "las medidas impuestas unilateralmente, así como las políticas de defensa estratégica que presentan nuevos argumentos para justificar el recurso a las armas nucleares, incluidos elementos encaminados a ampliar aún más las oportunidades del uso o la amenaza del uso de la fuerza". Instaban por ello a los países nucleares a que se aplicase íntegramente el

conjunto de medidas acordadas en la Conferencia de Revisión del TNP de 1995, así como el documento Final de la Conferencia de Revisión de 2000, en particular las 13 medidas prácticas para lograr avances sistemáticos y progresivos en la aplicación del artículo VI del Tratado. Otro de los aspectos más relevantes del documento de los NAM (y que será una de las causas del bloqueo de las comisiones) era el interés manifiesto porque se incluyese en el documento final de la Conferencia una disposición específica que estableciese una prohibición absoluta de traspasar a Israel “cualquier tipo de equipo, información, materiales y servicios, recursos o dispositivos nucleares, así como ofrecerle conocimientos especializados o cualquier tipo de asistencia en materia nuclear, científica o tecnológica, mientras no sea Parte en el Tratado y no haya sometido todas sus instalaciones nucleares a las salvaguardias totales del OIEA”.

Durante la Conferencia, el Grupo de Países No-Alineados presentó otros documentos de trabajo relacionados específicamente con la cuestión del desarme nuclear, los ensayos nucleares, las garantías de seguridad, las zonas libres de armas nucleares, las salvaguardias y la verificación, Oriente Medio y los usos pacíficos de la energía nuclear (criticando la aplicación de restricciones injustificadas a la exportación de materiales, equipos y tecnología nuclear destinados a fines pacíficos).

En la misma línea que el Grupo de Países No-Alineados, los países miembros de la “Coalición para una Nueva Agenda” (Brasil, Egipto, Irlanda, México, Sudáfrica y Suecia), representados por Nueva Zelanda, presentaron también varios documentos de trabajo y recomendaciones a las Comisiones Principales en los que reiteraban las reivindicaciones de los NAM e instaban a los Estados Partes en el TNP a aplicar las medidas acordadas en la Conferencia de Revisión del año 2000, especialmente, en lo relativo a la “reducción adicional de los arsenales nucleares estratégicos y no estratégicos de las países nucleares y a no desarrollar nuevos tipos de armas” (documento NPT/CONF.2005/WP.27).

Mención especial merece la posición de la Liga de Estados Árabes y de Egipto, al que muchos acusan abiertamente de ser el principal culpable de que la Conferencia no haya podido adoptar un documento final consensuado. La Liga de Estados Árabes manifestó desde el primer momento (y Egipto fue el encargado de defender dicha posición) que su principal prioridad durante la Conferencia era promover la creación de una zona libre de armas nucleares en Oriente Medio, de acuerdo con los compromisos adoptados en 1995 y reiterados en la Conferencia de 2000. Teniendo en cuenta que Israel es el único Estado de la región que aun no se ha adherido al TNP, ni acepta someter sus instalaciones a las salvaguardias del OIEA, la Liga de Estados Árabes, y especialmente Egipto, hizo una propuesta a la Conferencia con una “misiva” de aceptación o de bloqueo del documento final de la Comisión Principal III (salvaguardias y zonas libres de armas nucleares): (1) establecer un comité permanente que se encargase del seguimiento de la aplicación de las recomendaciones relativas a Oriente Medio y, en particular, de la pronta adhesión de Israel al TNP; y (2) lograr que todos los Estados Partes en el Tratado declarasen su compromiso de no transferir equipo, información, materiales o instalaciones, recursos o dispositivos relacionados con la energía nuclear o asistencia a la esfera nuclear a Israel mientras este Estado no sea Parte en el Tratado y no someta todas sus instalaciones nucleares a salvaguardias del OIEA (documento NPT/CONF.2005/WP.40). De este modo, la imposición de sanciones a Israel se convertía en la principal causa de falta de avance de las diferentes comisiones y de sus nefastas consecuencias.

El otro gran asunto pendiente de resolver era el relacionado con el programa nuclear iraní. Irán, en el centro de la polémica desde hace meses, fue especialmente activo durante la Conferencia. Además, conforme iban pasando los días, la tensión entre Teherán y Washington, por el cruce mutuo de acusaciones acerca de cuáles eran sus respectivas intenciones, fue también creciendo. En el discurso en el debate general de la

Conferencia, el ministro iraní de Asuntos Exteriores, Kamal Jarrazi, defendió “el derecho inalienable de los Estados a desarrollar la tecnología nuclear con fines pacíficos...” y “la no aceptación de que algunos traten de limitar el acceso a la tecnología nuclear pacífica a un exclusivo club de Estados tecnológicamente avanzados, bajo el pretexto de la no-proliferación”. En el informe presentado por Irán con relación al artículo VI del TNP (desarme nuclear) se señalaba: “Irán considera que todas las disposiciones del Tratado tienen igual importancia... Lamentablemente, la nueva doctrina nuclear de Estados Unidos, que contempla el desarrollo de nuevos tipos de armas nucleares, la justificación del posible uso de las armas nucleares contra Estados que no las poseen y que designa a Estados no poseedores de armas nucleares como el blanco de esas armas nuevas e inhumanas constituye una violación flagrante del derecho internacional y de las obligaciones que le incumben con arreglo al artículo VI del Tratado...” (documento NPT/CONF.2005/4). Con respecto a la creación de una zona libre de armas nucleares en Oriente Medio, Irán consideraba que se debían adoptar algunas medidas específicas para ejercer mayor presión sobre Israel y conseguir de ese modo que se adhiciese al TNP.

Finalmente, además de la presentación de documentos de trabajo específicos en cada una de las tres Comisiones Principales, Irán elaboró un documento acerca de las garantías negativas de seguridad, por medio del cual se solicitaba a los Estados nucleares, a falta de un instrumento jurídicamente vinculante al respecto, “un compromiso incondicional y sin reservas a no emplear ni amenazar con emplear armas nucleares contra Estados no poseedores de armas nucleares partes en el TNP” (documento NPT/CONF.2005/WP.49).

Durante los últimos cuatro días de conferencia las divergencias de los Estados en torno a cuestiones como la aplicación de sanciones a Israel, la condena del programa nuclear iraní, cómo abordar la retirada de Corea del Norte del TNP o la concreción de medidas específicas de desarme y control de armamentos comenzaron a aflorar, dando como resultado el bloqueo progresivo de las diferentes Comisiones y la falta de consenso sobre un documento final. El día 24 de mayo la Comisión Principal II (salvaguardias y zonas libres de armas nucleares) fue la primera en quedar bloqueada por Egipto e Irán (que no deseaba ver en el texto final ninguna frase de condena de su programa nuclear, como pretendía EEUU), apoyados por otros Estados de la Liga Árabe. Al día siguiente, en la Comisión Principal III, Egipto volvió a bloquear la adopción del texto final del órgano subsidiario (otras disposiciones del Tratado), argumentando que no había sido discutido suficientemente el artículo X del Tratado. Egipto logró que la parte relativa a la retirada de un Estado del TNP fuese eliminada del texto pero, en respuesta, EEUU bloqueó la adopción del informe final de la Comisión III en su totalidad. Al final, sólo la Comisión Principal I (no proliferación, desarme, paz y seguridad internacionales) y su órgano subsidiario (desarme nuclear y garantías de seguridad) habían sido capaces de elaborar un documento final, pero añadiendo una frase que señalaba que “los documentos no reflejan fielmente las opiniones de todos los Estados Partes”, con lo cual, se reconocía que tampoco existía consenso sobre un documento final. Sin embargo, la Comisión acordó incluir los documentos en el anexo del informe final, aunque con el matiz introducido, sin ningún valor vinculante en cuanto a los compromisos adoptados (NPT/CONF.2005/MC.I/1).

Conclusión: En cuatro de las siete Conferencias de Revisión del TNP celebradas hasta la fecha no ha sido posible la adopción de una declaración final, dada la falta de consenso (1980, 1985, 1990 y 2005). El hecho que las dos últimas conferencias lo consiguiesen, hacía pensar que quizá el consenso también iba a ser posible en esta ocasión. El listón estaba muy alto ya que, a diferencia de las conferencias anteriores, la de 2005 debía concretar la aplicación de medidas específicas y progresivas en materia de desarme nuclear y no-proliferación, de acuerdo con el programa de “13 pasos o

medidas" acordado en la Conferencia de 2000. Además, era necesario conciliar los intereses de los países nucleares con los de grupos tan dispares como el Movimiento de Países No-Alineados y la Liga Árabe y tratar la retirada de Corea del Norte del TNP, el programa nuclear iraní (e israelí) o la creación de una zona libre de armas nucleares en Oriente Medio. Se trataba de tareas difíciles, pero no imposibles de conseguir. Las diferencias entre Egipto y EEUU acerca del programa nuclear de Israel ya afloraron en la Conferencia de 2000 y el compromiso final fue posible, negociando y midiendo cada una de las palabras empleadas en la declaración final. Lo peligroso de esta Conferencia ha sido que, de forma intencionada o no, ha faltado tiempo. Para llegar a fórmulas de compromiso es necesario tener tiempo. La Conferencia se perdió desde el comienzo en debates irrelevantes que la atrapó semanas discutiendo un programa de trabajo que debía haber sido adoptado en 2004. El otro factor que ha contribuido al fracaso de la Conferencia (aunque muchos no quieren oír esta palabra) ha sido la falta manifiesta de voluntad política para llegar a un entendimiento, incluso antes del inicio de la conferencia, con planteamientos del tipo "mi objeción es mayor que la tuya" o "lo tomas o lo dejas". El tiempo y la voluntad política (combinación fatídica en diplomacia, si se carece de ellos) no se pueden suplir con la paciencia de un Presidente que, pese a las críticas, supo estar a la altura de las circunstancias. El TNP deberá seguir invernando otros cinco años, en los que el peligro de una mayor proliferación nuclear y utilización de dichas armas estará también presente. ¿Se lo merece la humanidad?

Vicente Garrido Rebolledo

Profesor Titular int. de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid y Director del Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE)